



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - *CAMPUS DE CACOAL*

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS

CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

RAFAEL DE OLIVEIRA BATISTA

**EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA
GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

ARTIGO DE GRADUAÇÃO

CACOAL, RO

2007

RAFAEL DE OLIVEIRA BATISTA

**EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL**

**Artigo apresentado à Fundação Universidade Federal
de Rondônia, *Campus* de Cacoal, como requisito
parcial para obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Contábeis.**

Prof^a. Nilza Duarte A. de Oliveira, Ms. – Orientadora.

Cacoal, 2007

EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Por

RAFAEL DE OLIVEIRA BATISTA

Artigo apresentado à Fundação Universidade Federal de Rondônia, Curso de Ciências Contábeis, para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, mediante a Banca Examinadora, formada por:

Presidente: Prof^a Nilza Duarte A. de Oliveira, Ms. – Orientadora, UNIR

Membro: Prof. Lúcia Setsuko Ohara Yamada, Ms., UNIR

Membro: Prof. Wellington Silva Porto, Ms., UNIR

Cacoal, 2007

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me sustentado e guiado, nunca me permitindo desistir;

Agradeço aos meus pais, Francisco e Cecília pelo apoio e pelo incentivo que sempre recebi;

Agradeço a minha orientadora, Professora Nilza, por ter compreendido minhas limitações e pela paciência com que sempre me acolheu;

Agradeço a todos os meus colegas e professores que me ajudaram a conquistar mais este objetivo.

EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Rafael de Oliveira Batista ¹

RESUMO: A Lei de Responsabilidade Fiscal foi sancionada pelo Presidente da República em 4 de maio de 2000. Considerada a partir de então um dos principais instrumentos de controle dos gastos públicos, por meio de dispositivos que visam o planejamento, transparência, controle e a responsabilização. O presente artigo tem por objetivo geral analisar a efetividade da LRF na gestão pública municipal e como específicos de identificar quais são os dispositivos oferecidos pela LRF para o controle dos gastos públicos; Verificar por meio de entrevistas com membros do Poder Legislativo Municipal, se a Lei de Responsabilidade Fiscal está sendo cumprida com eficiência nos municípios de Cacoal, Novo Horizonte e Rolim de Moura; e de detectar que tipo de medidas são tomadas pelos órgãos fiscalizadores, quando do não cumprimento da LRF. Para atingir tais objetivos foi realizada pesquisa bibliográfica de caráter exploratório e pesquisa de campo, por meio de entrevistas com três vereadores de cada município ora mencionado. Com a realização da pesquisa constatou-se que há pouca efetividade na aplicação da LRF nos municípios pesquisados; que alguns dos vereadores entrevistados desconhecem quais são os dispositivos de controle oferecidos pela Lei, e que por não conhecerem, o Poder Legislativo deixa de efetuar o seu papel principal que é o de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Passando então a depender de dados fornecidos pelo Tribunal de Contas para possíveis averiguações de fraudes. Foi observado também que no caso de parecer desfavorável do Tribunal de Contas na apreciação das contas do Poder Executivo, alguns dos vereadores não sabem quais medidas deverão ser tomadas, justificando não ter ocorrido tal situação em suas gestões.

Palavras-chave: Efetividade. Gestão. Responsabilidade. Transparência.

1 INTRODUÇÃO

Para que o Brasil se desenvolva de maneira responsável, o primeiro passo é fazer com que os órgãos públicos sejam administrados da melhor maneira possível, onde o combate à corrupção deve ser prioridade, fazendo com que o dinheiro público seja bem aplicado e seu destino seja transparente. Com esse objetivo, no dia 04 de maio de 2000, foi sancionado pelo Presidente da República, um dos melhores instrumentos de combate à corrupção nos órgãos públicos e controle de gestão pública, já criados no Brasil: a Lei de Responsabilidade Fiscal Lei nº 101 de 04 de Maio de 2000. Esta lei surgiu em meio a um clamor popular por mudanças na

¹ Graduando em Ciências Contábeis pela Fundação Universidade Federal de Rondônia, *campus* de Cacoal, sob a orientação da Prof^ª Ms. Nilza Duarte Aleixo de Oliveira.

aplicação dos recursos e controle dos gastos da máquina pública. A dívida pública brasileira estava crescendo de maneira irresponsável, onde muitos administradores corruptos se aproveitavam do frágil controle estimando receitas inexistentes para gastar bem mais do que se poderia arrecadar. Ao ser aprovada, a LRF trouxe ao administrador dos recursos públicos a obrigação de planejar o que vai gastar e fazer um controle prévio para verificar se realmente vai arrecadar ou não a receita estimada; fazer um equilíbrio entre receitas e despesas não podendo gastar mais do que se arrecada; trouxe a obrigação de prestar contas perante a sociedade e ainda traz punições para o não cumprimento da Lei.

Apesar de todos os mecanismos oferecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para o controle dos recursos públicos, é preciso saber qual a efetividade de sua aplicação, bem como, de que maneira ela está sendo cumprida pelos órgãos gestores na administração pública municipal. É importante salientar que de nada adianta elaborar e sancionar uma lei como esta, sem que não se faça cumpri-la. A aplicabilidade da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser garantida pelos órgãos fiscalizadores ao ponto de punir os administradores corruptos e consolidar a boa aplicação dos recursos públicos.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Geral

Analisar a efetividade da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública municipal.

1.1.2 Específicos

São três os objetivos específicos a serem apresentados:

- a) Identificar quais são os dispositivos oferecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para o controle dos gastos públicos;
- b) Verificar por meio de entrevistas com membros do Poder Legislativo Municipal, se a Lei de Responsabilidade Fiscal está sendo cumprida com eficiência nos municípios de Cacoal, Novo Horizonte e Rolim de Moura;
- c) Detectar que tipo de medidas são tomadas pelos órgãos fiscalizadores, quando do não cumprimento da Lei nº 101/2000.

1.2 METODOLOGIA

O objeto de estudo deste artigo, está focado no sentido de demonstrar quais são os mecanismos oferecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para o controle dos recursos públicos municipais e atuação dos órgãos fiscalizadores para que a respectiva Lei seja cumprida.

Para alcançar os objetivos propostos no presente artigo, adotou-se a pesquisa bibliográfica de caráter exploratório em livros, legislação específica e artigos extraídos da internet e pesquisa de campo por meio de entrevistas com 3 (três) vereadores do município de Cacoal; 3 (três) vereadores do município de Novo Horizonte e 3 (três) vereadores do município de Rolim de Moura, onde o critério adotado para a escolha dos vereadores foram os presidentes das Câmaras municipais e vereadores presentes no momento da pesquisa.

Atualmente existem 10 (dez) vereadores no município de Cacoal, 9 (nove) no município de Novo Horizonte e 10 (dez) no município de Rolim de Moura.

A pesquisa de campo consiste na aplicação, tabulação, descrição dos dados coletados, com a interpretação e posterior análise.

O instrumento utilizado nas entrevistas foi o formulário semi-estruturado contendo 16 questões, sendo 13 questões fechadas e 3 questões abertas. As entrevistas foram realizadas no período de 17 a 21 de maio de 2007.

2 EMBASAMENTO TEÓRICO

2.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

2.1.1 Conceito

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta que deve ser seguido pelo gestor dos recursos públicos, como relata Martins (2001, p.11):

A Lei tem por escopo sedimentar o regime de gestão fiscal responsável, mediante a implementação de mecanismos legais que deverão nortear os rumos da Administração Pública. Constitui, pois, um código de conduta gerencial a ser observado, doravante, na condução da coisa pública. Traça limites, estabelece controle e oferece elementos balizadores

acerca dos gastos públicos, bem como sobre o fluxo de recursos financeiros necessários à sua efetiva realização.

Pode-se observar em seu art. 1º que a Lei de Responsabilidade Fiscal apregoa uma gestão responsável do dinheiro público, prevenindo através do planejamento, transparência, controle e responsabilização, riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (LRF/2000).

A Lei de Responsabilidade Fiscal criou mecanismos para o controle e limitação dos gastos públicos, obrigando os gestores do dinheiro público a gastarem de forma responsável de acordo com as previsões orçamentárias, ou seja, mantendo um equilíbrio entre receitas e despesas (CAVALCANTI, 2001).

2.1.2 Objetivos da Criação da Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo Ziviane (2004, p. 2), a Lei de Responsabilidade Fiscal foi sancionada pelo Presidente da República com o objetivo de:

Melhorar a administração pública, através da busca de melhor qualidade da gestão fiscal e o equilíbrio das finanças públicas, além de assegurar a estabilidade e a retomada do desenvolvimento sustentável do país. O maior beneficiário desta Lei é o contribuinte/cidadão, que passa a contar com a transparência na administração e a garantia de boa aplicação das contribuições pagas.

2.1.3 Necessidade da Criação da Lei

Um dos principais motivos que levaram a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal foram as pressões internacionais, encabeçadas pelo Fundo Monetário Internacional, pois havia uma real necessidade de tornar a gestão da máquina pública mais responsável e transparente. Se o governo brasileiro não criasse um mecanismo de controle e transparência, provavelmente as relações com o FMI ficariam estremecidas, porque a dívida da máquina pública brasileira estava aumentando de maneira desenfreada, e que em um futuro próximo, o Brasil não teria mais como cumprir seus acordos internacionais com o Fundo. Outro principal motivo se deu pelas pressões feitas pela sociedade brasileira quanto aos mandos e desmandos dos administradores públicos no que tange a aplicação dos recursos públicos (LONDERO, MARCHIORI NETO, VELOSO, 2006).

2.2 PILARES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Segundo Saddy (2003) a Lei de Responsabilidade Fiscal apóia-se em quatro pilares. São eles: “O Planejamento, a Transparência, o Controle e a Responsabilização”.

2.2.1 Planejamento

O Planejamento a que se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal, antes já previsto no art. 165 da Constituição Federal, é baseado em três instrumentos poderosos que juntos proporcionam uma significativa melhora na aplicação dos recursos públicos. Estes instrumentos são: O Plano Plurianual, A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

2.2.1.1 Plano Plurianual (PPA)

O PPA é a principal ferramenta de planejamento utilizada pelo gestor dos recursos públicos, pois é nele que está contido todo o plano de trabalho para um período de quatro anos, onde tudo o que se pretende fazer nesse período deve constar no PPA ou ser regido por ele, assim como relata Andrade:

PPA é um programa de trabalho elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse, atingindo o primeiro exercício financeiro do próximo mandato (2002, p.41).

Na opinião de Saddy:

O *planejamento* dará suporte técnico à gestão fiscal, através de mecanismos operacionais, como o Plano Plurianual - PPA (embora vetado o artigo 3º da Lei, o PPA é exigência constitucional), a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Por meio desses instrumentos, haverá condições objetivas de programar a execução orçamentária e atuar no sentido do alcance de objetivos e metas prioritárias (2003, p. 6).

2.2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

É uma Lei que contém as metas e prioridades estabelecidas para o exercício subsequente, segundo relata Andrade:

A LDO deverá conter as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração da LOA, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (2006, p.67).

Ainda de acordo com o que consta no site do Tesouro Nacional (2007), a LDO é uma Lei que:

Tem a finalidade precípua de orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento das empresas estatais. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual (LOA) com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no PPA.

A Lei de Responsabilidade Fiscal ofereceu a Lei de Diretrizes Orçamentárias, uma abrangência maior, onde esta passa também a dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, Relatório de Metas Fiscais, Anexo de Riscos Fiscais entre outros. Esta também traz, de acordo com a LRF, regras de controle de custos e avaliações de resultados, o que possibilita no futuro a comparação dos resultados alcançados com os resultados estimados. A iniciativa para sua elaboração, parte do executivo e deve ser encaminhada à Câmara Municipal até o dia 15 de abril de cada ano (art. 4º da LRF/2000).

Para a inclusão das metas e prioridades do governo no Anexo de Metas e Prioridades da Administração, é necessário reportar-se ao PPA, com a intenção de orientar as escolhas dos programas e ações para a elaboração da lei orçamentária (ANDRADE, 2002, p. 47).

2.2.1.3 Lei Orçamentária Anual

A LOA é a Lei que valida os orçamentos anteriormente estabelecidos no Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim como relata Andrade:

A LOA é um instrumento legal que deve conter o orçamento fiscal dos poderes da união, dos estados e municípios, de seus fundos, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, o orçamento de investimento das empresas em que o Poder Público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da seguridade social, incluindo todas as entidades e órgãos a ela vinculados (ANDRADE 2002, p.54).

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LOA passou também a dispor sobre:

[...] a necessidade de existência e manutenção de adequado sistema de planejamento público, ao ressaltar que o projeto de lei

orçamentária anual será elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A performance dos orçamentos, seu conteúdo, sua formação e principalmente sua execução decorrerão pois de como tenham sido elaborados os instrumentos que os precedem, pois carece de menção que o administrador público deva ter consciência de que o uso das finanças públicas em seu todo deve, e somente deve, submeter-se a planos e programas, vinculantes da sua própria gestão (FONTANA, 2001, p. 65 e 66).

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe novidades quanto à elaboração da LOA. O primeiro item observado são os incisos I e II do art. 5º que estabelece que a LOA conterá anexo demonstrativo compatível com a programação orçamentária no que tange aos objetivos contidos nos anexos de Metas Fiscais. Quanto ao § 6º do art. 165 da CF/88, houve acréscimo das medidas de compensação a renúncia de receita e o aumento de despesas obrigatórias (CAVALCANTI, 2001).

2.2.2 Transparência

Segundo o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, transparência é o ato de usar de certos instrumentos de acesso público, para tornar público os atos administrativos praticados pelos gestores, onde esta é assegurada mediante o incentivo à participação popular em audiências públicas para tratar de assuntos concernentes a melhoria na aplicação dos recursos públicos (LRF/2000). Na opinião de Ziviani (2004):

A transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal está assegurada pelo incentivo à participação da população e pela realização de audiências públicas no processo de elaboração como no curso da execução dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos. Um bom exemplo é o orçamento participativo, que significa a abertura do processo orçamentário à participação da população com base no preceito contido no inciso XII, do art. 29, da Constituição Federal, que estabelece a cooperação das associações representativas no planejamento municipal. Resumindo, os cidadãos são convidados a tomarem as decisões sobre a melhor forma de aplicar dos recursos públicos.

É importante dizer ainda que de acordo com Cavalcanti (2001, p. 86) “A transparência está assegurada não só pela divulgação de relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, mas pela obrigatoriedade de sua apresentação dentro de prazos previstos na própria Lei”, e se esses prazos não forem cumpridos, o gestor pode ser penalizado.

2.2.2.1 Transparência na Gestão Fiscal

A transparência na gestão fiscal é o ato de trazer ao conhecimento da sociedade os fatos relacionados às contas da administração pública, para que esta também possa participar das audiências públicas, consolidando por parte desta o controle.

A transparência na gestão fiscal, no sentido que lhe vem sendo dado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, aponta como sendo uma variante mais moderna do princípio da publicidade ou, como preferem alguns, um conceito que busca dar maior efetividade e maior elasticidade à publicidade, garantia constitucional. É a transparência princípio essencial à eficácia dos atos oriundos da administração pública, sendo necessário, para que possa haver o controle por parte da sociedade, tornar tais atos de conhecimento de todos (PORTO, CASTRO, PEROTTONI, 2006).

Segundo o caput do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são instrumentos de gestão fiscal: “os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos”.

2.2.2.2 Mudança de Cultura

Mudança de cultura são as mudanças de hábitos de uma sociedade no que diz respeito a determinados temas. A mudança de cultura que a Lei de Responsabilidade Fiscal quis introduzir é de fato a participação da sociedade no controle da gestão pública, que até o advento da LRF não havia. A idéia era de que se os instrumentos de controle tanto internos como externos são frágeis, passar-se-ia a maior quantidade de informações possíveis para a sociedade, para que esta também viesse a ter participação no controle das finanças públicas, ou seja, um controle de baixo para cima, de dentro para fora, onde quanto maior a participação da sociedade, mais transparente será a gestão e melhor aplicados serão os recursos públicos (LINO, 2001, p. 162).

De acordo com Martins pode-se observar uma mudança na cultura do povo quanto à preocupação com a coisa pública já a partir da elaboração da Lei:

A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, na sua elaboração, contou com inúmeras contribuições da sociedade. Consulta pública foi

realizada através da internet, com 5.000 visitas à *homepage*. Seguimentos da sociedade e autoridades estaduais e municipais participaram do debate acerca da elaboração da lei (2001, p. 339).

2.2.2.3 Gestão Participativa

A sociedade brasileira até o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal tinha tido pouca participação, no que diz respeito à administração dos recursos públicos. Por isso, a LRF estabelece em seu artigo 48 parágrafo único que a transparência será assegurada mediante incentivo a participação popular e a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (Lei Comp. 101 de 4 Maio de 2000). Na opinião de Martins (2001, p. 339):

A participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração dos instrumentos de responsabilidade fiscal, dos quais exige a lei devida transparência, é salutar em dois pontos: o primeiro deles é a maior legitimidade que adquirirão tais instrumentos, uma vez que sua confecção foi feita com respaldo da sociedade; o segundo tem a ver com o fato de que os esboços de tais instrumentos podem ser maximizados em sua qualidade com a interação entre sociedade e Poder Público, tanto porque (sic), diversas vezes, este não possui a devida acuidade para perceber as carências sociais, tanto porque (sic), tecnicamente, eles podem ser aprimorados com a colaboração dos diversos entes sociais.

2.2.2.4 Habilidades e atitudes apropriadas a um novo modelo de gestão responsável

Essas habilidades e atitudes são as preconizadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, onde o gestor quando efetua-las, além de estar cumprindo a lei, estará aplicando de maneira correta o dinheiro público. Na opinião de Porto, Castro e Perottoni, são princípios de uma gestão responsável:

- a) Prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas;
- b) Prevenção de déficits imoderados e reiterados: equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição do governo;
- c) Limitação da dívida pública em nível prudente, compatível com a receita e o patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos;
- d) Preservação do patrimônio público em nível adequado para propiciar margem de segurança para absorção de efeitos de eventos imprevistos;
- e) Obediência a limites e condições no que tange à:
 - I - Renúncia de receita;
 - II - Geração de despesas com pessoal, da Seguridade Social e outras;

- III - Dívidas consolidada e mobiliária;
- IV - Operações de crédito, por antecipação de receita;
- V - Concessão de garantia;
- VI - Inscrição em Restos a Pagar;
- VII - Efetivação de transferências voluntárias.
- f) Adoção de política tributária previsível e estável;
- g) Instituição de mecanismos prévios e eficientes para assegurar o cumprimento de metas fiscais; e
- h) Transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis em linguagem simples e objetiva, oportunizando o apropriado controle e fiscalização das contas públicas (2006, p.1).

2.2.3 Controle

2.2.3.1 Conceito

Controle significa o ato de controlar algo já planejado, como relata Martins (2003, p. 305) “Controlar significa conhecer a realidade, compará-la com o que deveria ser, tomar conhecimento rápido das divergências e suas origens e tomar atitudes para sua correção.” O controle na administração pública municipal deve ser exercido na opinião de Saddy (2003, p. 8) “Pela própria administração pública, Poder Legislativo, Tribunais de Contas, Conselho de Gestão Fiscal, Banco Central, Ministério Público, Poder Judiciário e - o mais importante - pela sociedade em geral.”

2.2.3.2 Dispositivos de Controle Estabelecidos Pela Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu em seu Capítulo IX à partir do artigo 50, alguns dispositivos para o melhor controle dos recursos públicos. São eles: Escrituração e Consolidação das Contas, Relatório Resumido da Execução Orçamentária, Relatório de Gestão Fiscal, Limitação de Despesa Empenhada, Limite de Despesas com Pessoal e Prestação de Contas.

2.2.3.2.1 Escrituração e Consolidação das contas

A escrituração e consolidação das contas estão previstos na seção II do capítulo IX da Lei de Responsabilidade Fiscal e é composta pelos artigos 50 e 51.

O artigo 50 veio reforçar as normas de contabilidade pública, já expressas na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 4.320/64. Este artigo dispõe sobre a

escrituração das contas de domínio da administração pública em todos os níveis da federação e que são dependentes de recursos do Tesouro Público. Este dispõe sobre como efetuar o registro das despesas, como deverá ser efetuada a divulgação das contas, o que deve se constar nas escriturações das contas. Já o artigo 51 estabelece os prazos para a consolidação das contas e o seu envio, além de, em seu § 2º estabelecer sanções para quem não o cumprir. As contas dos municípios deverão ser consolidadas e enviadas para o Estado e para a União até o dia 30 de abril de cada exercício financeiro (FONTANA, 2001).

2.2.3.2.2 Relatório Resumido da Execução Orçamentária

O relatório resumido da execução orçamentária abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público e conterá: balanço orçamentário que especificará por categoria econômica, as receitas por fonte, despesas por grupo de natureza; demonstrativo da execução das receitas por categoria e fonte, despesa por categoria econômica e despesa por função e subfunção. O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e o seu não cumprimento acarretará nas mesmas sanções previstas no § 2º do artigo 51 (LRF/2000, art. 52). Segundo Martins:

Tanto o art. 53 como o art. 52, dentre outros, demonstram a necessidade de que sejam feitas previsões e projeções de gastos. O equilíbrio das contas públicas somente é exercido se levado em conta o que no presente se gasta e o que, no futuro, pretende-se gastar. Já é claro para a sociedade que os enormes gastos que administradores deixam para seus sucessores, após o processo eleitoral, são flagrantemente descabidos, ferindo a ética da boa gestão da coisa pública e um regime de responsabilidade que se quer implantar, sem falar que tal conduta indesejada onera a sociedade e, com ainda mais fervor, as gerações futuras (2001, p. 346).

2.2.3.2.3 Relatório de Gestão Fiscal

O relatório de gestão fiscal é um relatório que será emitido ao final de cada quadrimestre pelos titulares dos poderes, estes, estabelecidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e que será assinado pelo Chefe do Poder Executivo, pelo Presidente e demais membros da Mesa Diretora, pelo Presidente de Tribunal e seus membros e pelo Chefe do Ministério Público (LRF/2000, art. 54).

Na opinião de Lino (2001, p. 177) podem-se observar dois aspectos importantes: “A quadrimestralidade e a responsabilização. Este segundo aspecto,

pela (merecida, aliás) ênfase que, na dicção da norma, dá-lhe o legislador, tem realmente grande relevância: é que inicia-se com ele a direta responsabilização dos verdadeiros gestores da e na execução orçamentária”.

Segundo Fontana, o relatório de gestão fiscal disporá sobre:

O respectivo comparativo, com os limites que constam da presente Lei de Responsabilidade Fiscal, em referência à soma despendidas com despesa total com pessoal, com destaque para as despesas com inativos e pensionistas; dívidas consolidadas e mobiliárias; concessão de garantias e operações de crédito, incluso por antecipação de receitas orçamentárias (ARO); medidas corretivas eventualmente adotadas ou a serem futuramente, caso haja suplantação dos limites definidos para tais despesas (2001, p. 194).

2.2.3.2.4 Limitação de Despesa empenhada

De acordo com o art. 58 da Lei 4.320 de 17 de março de 1964 “O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Continuando ainda no art. 59 da referida lei “O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos”. A limitação de despesa empenhada é um dos principais dispositivos oferecidos para o controle dos gastos públicos. Assim como diz o art. 9º caput da LRF/2000:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Conforme estabelece a LRF no § 2º de seu art. 53, deverão ser apresentadas justificativas para a limitação de empenho.

2.2.3.2.5 Limite de despesa com pessoal

A limitação de despesa com pessoal também é outro importante dispositivo oferecido pela LRF para o controle dos gastos públicos nos municípios. O art. 18 caput da LRF assim define despesa com pessoal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação

com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A LRF estabelece de acordo com seu art. 19, inciso III, que a despesa total com pessoal dos municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder os percentuais da receita líquida corrente em 60% (sessenta por cento). Em seu art. 21, a LRF estabelece que “É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal sem que este atenda todas as exigências desta lei”. Ainda no art. 21 e seu parágrafo único da LRF, fica estabelecido que “Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.” De acordo com Martins (2001, p. 156):

A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total de despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste.

2.2.3.2.6 Prestação de Contas

A prestação de contas de acordo com Fernandes (1997) “Representa, apenas, uma informação que é prestada ao povo, a respeito do modo como seu dinheiro foi utilizado.” A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 70 parágrafo único que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

As prestações de contas dos órgãos públicos são estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em sua Seção V, contendo os artigos 56, 57 e 58. São estabelecidos no art. 56 da LRF de quem é a incumbência de prestar contas, assim como relatam Porto, Castro e Perottoni:

A incumbência de prestar contas é do Chefe do Poder Executivo de cada ente, devendo esta tarefa, também, conter as prestações de contas

dos Presidentes dos Órgãos do Poder Legislativo e Judiciário, além do Chefe do Ministério Público. Ao Tribunal de Contas respectivo caberá a análise das ditas prestações, sendo exarado, então, um parecer prévio, o qual apreciará as contas apresentadas (2006, p. 2).

2.2.3.3 Órgãos Fiscalizadores

A Lei de Responsabilidade Fiscal relata ainda no Capítulo IX e Seção VI da fiscalização da gestão fiscal. De acordo com o artigo 59 da LRF, fiscalizarão o cumprimento das normas estabelecidas nesta Lei, “O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público”.

2.2.3.3.1 Controle Externo

Quem melhor definiu controle externo foi Iudícibus e Marion:

Controle externo consiste na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, Estados, Municípios e das entidades da administração direta, indireta e das fundações e autarquias instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas. Será exercida pelo Poder Legislativo (2001, p. 48).

2.2.3.3.2 Funções do Poder Legislativo

O Poder Legislativo é de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 59, um dos órgãos competentes para fiscalizar o cumprimento desta Lei. No entendimento de Lino, o Poder Legislativo tem como função no papel de fiscalizador observar:

1. atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, por meio do chamado “Anexo de Metas Fiscais”, instituído no § 1º e ss do art. 4º desta LC;
2. limites e condições para realização de operações de crédito, estabelecidos no art. 30 e parágrafos desta norma, sendo de salientar que o problema da inscrição nos “Restos a Pagar” está limitado ao disposto no art. 42 desta LC, em função do veto apostado ao comando insculpido no art.41;
3. medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
4. providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
5. destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar, normatizado na seção II do Capítulo VIII, por meio dos arts. 44 a 46;

6. cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais quando houver (2001, p.189, 190).

2.2.3.3.3 Funções do Tribunal de Contas

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o Tribunal de Contas tem a função de auxiliar o Poder Legislativo no que tange ao parecer técnico, e relata ainda em seu artigo 59 parágrafo 1º que este alertará os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20 quando constarem das seguintes situações, assim como relata Fontana (2001, p. 200):

Alertarão os respectivos Tribunais de Contas os Poderes, entes da Federação ou quaisquer outros Órgãos, quando houver a constatação que o volume de despesas (gastos) esteja para ultrapassar os limites fixados por esta Lei de Responsabilidade Fiscal (90% deste limite).

Na opinião de Lino (2001, p. 183):

Um dos mais graves problemas com que defrontam, hoje, os Tribunais de Contas está na indefinição normativa do conteúdo e alcance dos pareceres prévios; alguns limitam-no a mera e simples análise das contas, como se ainda vivêssemos nos tempos das finanças clássicas; outros procuram, por meio dele, analisar a totalidade da atividade (com ênfase, evidentemente, na área financeira) da administração, aspecto que, aliás, parece ser o mais próprio, especialmente em face da finalidade do ato – embasar o julgamento político a ser efetivado pelo Poder Legislativo – e da dicção constitucional que determina a realização de inspeções e auditorias financeiras, orçamentárias, operacionais etc.

Ainda de acordo com o § 2º do art. 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal “Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.”

2.2.3.3.4 Função do Ministério Público

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Ministério Público fiscalizará o cumprimento das normas estabelecidas nesta Lei Complementar de acordo com os incisos de I a VI do artigo 59.

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

2.2.3.3.5 Controle Interno nos Municípios

Quem melhor define controle interno é Cruz e Glock:

O *controle* caracteriza-se, portanto, por qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado, etc., com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas. Estas atividades, exercidas pelos diversos segmentos da estrutura organizacional, constituem os chamados *controles internos* (2006, p. 20).

Ainda de acordo com Justa (2007):

Deve-se salientar que esse controle também é conhecido pelos Doutrinadores como Controle Administrativo, o que verifica o cumprimento das próprias atividades exercidas pelos seus órgãos, objetivando mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade e de mérito. Sob ambos aspectos pode e deve-se operar o controle administrativo para que a atividade pública em geral se realize com legitimidade e eficiência, atingindo a sua finalidade plena que é a satisfação das necessidades coletivas e atendimento dos direitos individuais dos administrados.

A constituição estabelece em seu art. 74 § 1º que “Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

2.2.4 Responsabilização

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio em seu artigo 73, estabelecer por quais dispositivos jurídicos serão punidos os agentes públicos que descumprirem as normas estabelecidas pela LRF. Na sua maioria, as sanções são aplicadas de acordo com a Lei nº 10.028 de outubro de 2000. Assim como relata Fontana (2001, p.220) “De forma geral as sanções pessoais pelo descumprimento da Lei de

Responsabilidade Fiscal estão todas estabelecidas na Lei 10.028, de 19 de Outubro de 2000 (Lei de Crimes Fiscais)”.

A LRF estabelece ainda em seu artigo 73 que as infrações deverão também ser punidas em conformidade com o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de Setembro de 1940, que estabelece o Código Penal Brasileiro; com a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; com o Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; com a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

Na opinião de Lino:

Entretanto, com o efeito, as eventuais infrações desta Lei poderão ser punidas, muito raramente é certo neste país da impunidade, não porque esse artigo o diga, mas - independentemente de dizê-lo – porque leis outras, de índole penal, tipificam e criminalizam tais condutas. (2001, pag. 209)

3 ANÁLISE DA PESQUISA

Após realização das entrevistas com os vereadores dos municípios de Cacoal, Novo Horizonte e Rolim de Moura, foi possível identificar qual é a efetividade da LRF nesses municípios. Por meio dos dados coletados na pesquisa realizou-se a tabulação e análise dos mesmos.

Quanto ao nível de conhecimento dos vereadores a respeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi constatado que a maioria dos vereadores conhece perfeitamente a LRF ou conhece, mas não na sua íntegra, como se pode observar na tabela abaixo.

Tabela 1 - Nível de Conhecimento dos vereadores sobre LRF

Alternativas	%
a) Sim, conheço perfeitamente a Lei de Responsabilidade Fiscal;	66,66
b) Não, não conheço a Lei de Responsabilidade Fiscal;	-
c) Já ouvi falar da LRF, mas nunca me interessei em conhecê-la a fundo, porque afinal é só mais uma Lei como tantas outras;	-
d) Eu conheço a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não na sua íntegra.	33,33

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Ao serem questionados sobre a efetividade na participação e análise do Plano Plurianual para aprovação, a maioria dos vereadores disse que as câmaras municipais tem sim participado da elaboração deste. No entanto, um dos vereadores afirmou que em sua cidade, há pouca participação dos vereadores na aprovação e

verificação de erros cometidos na elaboração do PPA, o que não afasta a hipótese de ter ocorrido erro em alguma etapa de sua elaboração.

Tabela 2 - Participação dos vereadores na aprovação do Plano Plurianual

Alternativas	%
a) Sim;	88,88
b) Não;	-
c) A maioria dos vereadores participou efetivamente da verificação e aprovação do PPA.	-
d) A maioria dos vereadores não participou efetivamente da verificação e aprovação do PPA.	11,12

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Quando questionados sobre o parecer do Tribunal de Contas em relação ao PPA elaborado pela gestão 2005-2008, 88,88% dos vereadores informaram que os PPAs foram aprovados sem ressalvas. Um dos vereadores, no entanto, acrescentou que no seu município o poder executivo bem como o próprio Tribunal de Contas não informa qualquer avaliação da elaboração do PPA ao Poder Legislativo.

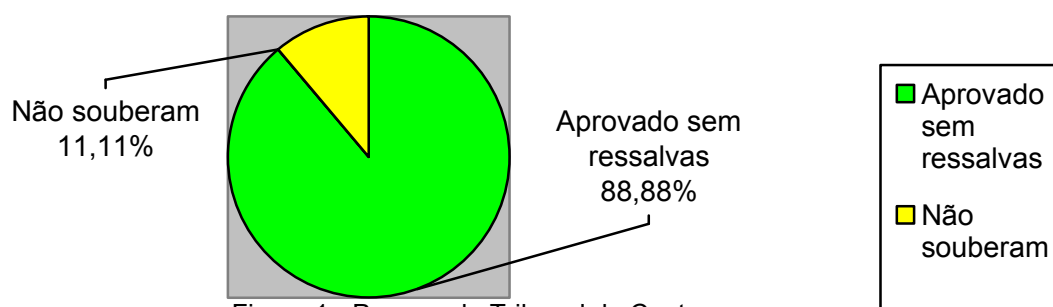


Figura 1 - Parecer do Tribunal de Contas quanto a elaboração do PPA

Fonte: Pesquisa de Campo (2007).

Um dos questionamentos feitos aos vereadores entrevistados, foi se estes averiguavam se a Lei Orçamentária Anual estava compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes orçamentárias. Como pode ser observado na tabela 3, a maioria dos vereadores disseram que averiguam a compatibilidade entre LOA, LDO e PPA. Um dos vereadores informou que as contas do seu município são sempre devolvidas, pois não atende as exigências da LRF.

Tabela 3 - Compatibilidade entre Leis orçamentárias, PPA, LDO e LOA.

Alternativas	%
a) Sim;	88,88
b) Não;	-
c) Às vezes, porque nem todos os vereadores têm conhecimento suficiente para emitir uma opinião técnica;	-
d) É sempre devolvida para adequação, pois, não atende as exigências da LRF	11,12

Fonte: Pesquisa de Campo (2007).

A LRF estabelece em seu art. 48 que a população deve ser convidada a participar da elaboração do PPA, LDO e LOA. De acordo com a pesquisa realizada, os vereadores responderam que os municípios têm convidado a população a participar, como se pode observar na tabela 4. Mas foi acrescentado por um dos vereadores que a população do seu município pouco participa.

Tabela 4 - Incentivo por parte dos administradores para a participação popular.

Alternativas	%
a) Sim;	100
b) Não;	-
c) Não, porque por mais que se convide a população, esta não se preocupa em participar.	-

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Foram feitos questionamentos também a respeito do equilíbrio entre receitas e despesas. A maioria dos vereadores respondeu que a fiscalização é efetuada e que os municípios têm equilibrado suas contas. Uns informaram que fiscalizam acompanhando os balancetes, outros disseram que fazem requerimentos para o executivo informando que se não prestarem contas, podem ser punidos, outros ainda responderam que formam comissões para acompanhar as obras e por último, um dos vereadores informou que apesar de a câmara estar fazendo seu papel de fiscalização, isso não ocorre com o Poder Executivo do seu município, pois considera difícil a fiscalização dos gastos públicos deste poder.

Os vereadores foram questionados ainda quanto a possíveis notificações das câmaras municipais ao Tribunal de Contas por irregularidades nas contas públicas. Pode-se observar na figura 2, que as informações estão divididas entre todas as alternativas oferecidas, 22,22% disse que tem notificado; 44,44% não têm notificado e 33,33% têm notificado, mas sem frequência.

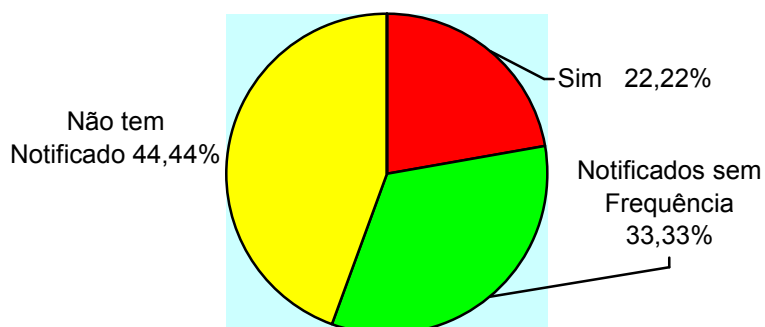


Figura 2 - Notificações feitas pelo Legislativo para o Tribunal de Contas.

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Na opinião da maior parte dos entrevistados a aplicabilidade da Lei de Responsabilidade Fiscal é de suma importância, assim como foi relatado anteriormente neste artigo. Alguns destacaram a importância da aplicabilidade da Lei quanto ao equilíbrio orçamentário e controle dos gastos públicos; outros disseram que a corrupção já é grande com a Lei e que sem esta 99% dos homens públicos seriam corruptos; outros disseram ainda que antes da Lei, os gestores gastavam tanto e de maneira incorreta que ainda hoje existem contas para os municípios pagarem.

Outro questionamento feito foi em relação a se algum serviço deixou de ser prestado à população para que os limites e despesas estabelecidos pela LRF fossem cumpridos. 66,66% informaram que isto não aconteceu, porém pode ter ocorrido sem o conhecimento dos mesmos. Um dos entrevistados informou que houve serviço que deixou de ser prestado porque foi necessário para que o gestor não fosse punido e atendesse a LRF. Outro entrevistado informou que houve serviço que deixou de ser efetuado, mas foi por falta de planejamento do gestor público. Nesta questão, pode-se observar que o Poder Legislativo não tem estado atento às prioridades do município na execução do orçamento. Outro vereador fez uma observação interessante onde segundo ele, serviços deixaram de ser efetuados porque houve queda na arrecadação e diminuição nos repasses da União e do Estado, ou seja, o gestor teve que fazer limitação de empenho. Os dados da questão estão evidenciados na tabela 5.

Tabela 5 – Serviços públicos deixaram de ser efetuados para que a LRF fosse cumprida.

Alternativas	%
a) Sim, mas era necessário, pois o gestor poderia ser punido de acordo com a LRF;	11,12
b) Sim, mas foi por falta de um planejamento adequado do gestor público;	11,11
c) Não, mas pode ter ocorrido sem que eu tivesse tomado conhecimento;	66,66
d) Outras respostas.	11,11

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Ao serem questionados se os limites de despesas com pessoal em seus municípios estão de acordo com os limites estabelecidos pela LRF, 88,88% dos vereadores responderam que sim. Porém, um dos vereadores acrescentou que o executivo cumpre os limites de gasto com pessoal estabelecido pela LRF somente no papel, e que segundo ele não acontece o mesmo na prática, pois não há mecanismo para o referido controle. O entrevistado deixou dúvidas ao responder o

questionamento, pois a LRF estabelece os limites de gasto com pessoal e oferece vários mecanismos de controle já relatados anteriormente, e se o gestor municipal não tem atendido o que estabelece a LRF, cabe a câmara municipal juntamente com o Tribunal de Contas do Estado se manifestarem condenando possíveis gastos irregulares com pagamento de pessoal. Os resultados obtidos neste questionamento estão evidenciados na figura 3.

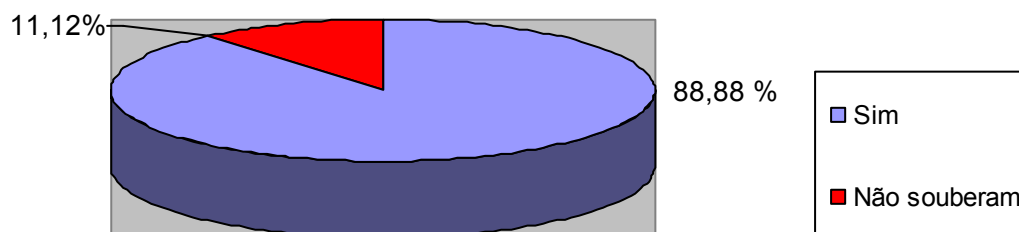


Figura 3 - Limites de despesas com pessoal de acordo com a LRF.

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

De acordo com a pesquisa realizada, tanto o Poder Legislativo como o Poder Executivo têm prestado contas perante a sociedade, como pode se observar na tabela 6. Um dos vereadores, porém, respondeu que existe prestação de contas, mas as informações são restritas a cada Poder, somente tendo acesso os representantes da sociedade. A LRF é bem clara quando estabelece em seu artigo 48 e 49 que as prestações de contas devem ser divulgadas inclusive em meios eletrônicos de acesso público e disponibilizadas ao Poder Legislativo. Este fato relatado pelo vereador demonstra que o Poder Legislativo não tem exigido ou cumprido o papel de órgão fiscalizador e o Executivo deste município não tem prestado contas de acordo com o estabelecido pela LRF.

Tabela 6 – Prestação de contas dos poderes públicos e meios de comunicação utilizados.

Alternativas	%
a) Sim, através dos meios de comunicação em massa como a televisão e a internet;	33,33
b) Sim, através de boletins informativos nas sedes do Poder Executivo e do Poder Legislativo;	33,33
c) Sim, mas as informações são restritas a cada Poder somente tendo acesso somente os representantes da sociedades;	11,11
d) Não tem prestado contas;	-
e) Outros: Rádio, Internet, boletins informativos. Audiências públicas.	22,22

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Ao serem questionados sobre quais medidas são tomadas pela câmara quanto à emissão de parecer desfavorável do Tribunal de Contas no que diz respeito

às contas do município, 44,44% dos vereadores responderam que em suas legislaturas não ocorreu tal parecer, não sabendo responder quais medidas seriam tomadas caso ocorresse. Os resultados da questão estão evidenciados na tabela 7.

Tabela 7 – Medidas a serem tomadas pelo Legislativo quanto à parecer desfavorável pelo TC.

Alternativas	%
a) Investiga a fundo e caça o mandato do chefe do Poder Executivo dependendo da situação;	-
b) Pede justificativas por parte do Chefe do Poder Executivo;	22,22
c) Oferece denúncia ao Ministério Público;	33,33
d) Defende o Chefe do Poder Executivo;	-
e) Outros: Não houve parecer desfavorável do TC nesse legislatura.	44,45

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Como se pode observar na tabela 8, a maioria dos vereadores informou que tem fiscalizado o cumprimento das metas fiscais, limites de gastos, inscrições em restos a pagar e a execução orçamentária em seus municípios. Um dos vereadores acrescentou que a falta de informações quando solicitadas ao poder executivo, torna impossível de o poder legislativo fiscalizar com mais acuidade os limites e metas fiscais, deixando por isso a cargo do Tribunal de Contas a fiscalização através dos relatórios mensais.

Tabela 8 – Fiscalização pelo Legislativo quanto ao atingimento das metas fiscais estabelecidas pela LRF.

Alternativas	%
a) Sim;	77,77
b) Não;	-
c) Sim, mas são muitas metas a serem observadas, por isso acaba sempre ficando alguma delas para trás;	11,11
d) Não, porque na Câmara Municipal existem outras prioridades e que são mais importantes para a sociedade.	-
e) Outros.	11,12

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Quando perguntado aos entrevistados se na gestão 2005-2008, já foi identificado por eles algum vestígio de descumprimento da LRF, estes em sua maioria disseram que não. Um dos entrevistados disse que já identificou vestígios de descumprimento da LRF e que ofereceu denúncia ao Ministério Público. Outros três também disseram que sim e ao tomarem conhecimento os mesmos se manifestaram no plenário da câmara, para que os outros vereadores também tomassem conhecimento. De maneira geral, todos os vereadores têm se empenhado de alguma forma para que a aplicação dos recursos públicos esteja de acordo com o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme evidenciado na tabela 9.

Tabela 9 - Empenho do Legislativo para que a LRF seja cumprida.

Alternativas	%
a) Tem acompanhado de perto a elaboração dos orçamentos;	44,44
b) Têm verificado na prática, o dia-a-dia da execução do orçamento	11,11
c) Tem notificado o Executivo municipal sobre erros na execução do orçamento;	-
d) Têm pedido orientação ao Tribunal de Contas para verificar a execução do orçamento;	11,11
e) Outros: Assinalaram mais que uma das alternativas. Mantém contato com os servidores cobrando o máximo de rigor na aplicação dos recursos públicos.	33,33

Fonte: Pesquisa de Campo (2007)

Foi questionado aos entrevistados, se os gestores passaram a aplicar melhor o dinheiro público com o advento da LRF. Todos os vereadores responderam que sim e a grande maioria justificou que isso ocorreu devido às penalidades estabelecidas no artigo 73 da LRF, que prevê sanções e por meio de quais leis os gestores devem ser punidos quando do não cumprimento da LRF. Um dos vereadores respondeu que apesar da LRF, há muito ainda para melhorar, pois as legislações vigentes deixam muitas lacunas para que corruptos desviem recursos públicos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Criação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 4 de maio de 2000 mostra que o Brasil está caminhando para uma significativa melhora na gestão pública. A LRF é uma Lei eficaz que quando cumprida totalmente, possibilita a correta aplicação dos recursos públicos, pois, estabelece dispositivos capazes de controlar os gastos e combater a corrupção. Porém, a sua efetividade depende dos órgãos fiscalizadores, que devem impor o cumprimento da mesma, caso contrário, deve-se aplicar as penalidades previstas em seu artigo 73. Os dispositivos de controle e de fiscalização previstos na LRF podem e devem ser usados pelos órgãos fiscalizadores para o controle dos recursos públicos.

De acordo com a pesquisa realizada nos municípios de Cacoal, Novo Horizonte e Rolim de Moura, a LRF proporcionou significativas melhoras na aplicação dos recursos públicos, mas há muito a ser feito. Ficou demonstrado que alguns dos vereadores desconhecem os dispositivos de controle oferecidos pela LRF, o que faz desta uma Lei com pouca efetividade. Por essa razão, o Poder Legislativo, passa a não cumprir corretamente o seu papel fiscalizador, e como ficou

evidenciado na pesquisa, atribuem este ao Tribunal de Contas, passando a depender do mesmo para tomarem conhecimento de possíveis fraudes contra os recursos públicos.

Outro aspecto importante constatado na pesquisa de campo foi que 44,45% dos vereadores entrevistados não souberam informar quais são as medidas a serem tomadas pelo Poder Legislativo quanto ao parecer desfavorável do Tribunal de Contas com relação às contas do Poder Executivo, justificando somente que em suas legislaturas não ocorreu tal situação.

Com o resultado obtido na pesquisa pode-se concluir que o Poder Legislativo necessita se empenhar mais procurando conhecer como a LRF deve ser aplicada e todos os seus dispositivos, bem como cumprir todas as funções de órgão fiscalizador, e agir quando ocorrer descumprimento de Leis.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. São Paulo: Atlas, 2002.

ANDRADE, Nilton de Aquino (org); **Planejamento Governamental para Municípios. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual**. São Paulo: Atlas, 2006.

BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências.

CAVALCANTI, Márcio Novaes. **Fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle Interno nos Municípios**. São Paulo: Atlas, 2006.

FONTANA, Richard. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: RG Editores, 2001.

IUDÍCIBUS, Sérgio de; MARION, José Carlos. **Dicionário de Termos e Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2001.

LINO, Pedro. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2001.

MARTINS, Elizeu. **Contabilidade de Custos**, 9 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Ives Granda da Silva (org); **Comentários a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. **Tesouro Nacional**. Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/atribuicoes_01_02.asp>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

FERNANDES, Flávio Sátiro. Prestação de contas: instrumento de transparência da Administração. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 1, n. 15, jun. 1997. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=335>>. Acesso em: 27 abr. 2007.

JUSTA, Fernando Antônio, **Controle Interno nas administrações municipais** disponível em: <<http://www.fineprint.com>>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

LONDERO, Daiane; MARCHIORI NETO, Daniel Lena; VELOSO, Gilberto de Oliveira. A lei de responsabilidade fiscal nos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo jurídico-econômico. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1015, 12 abr. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8235>>. Acesso em: 11 abr. 2007.

PORTO, Éderson Garin; CASTRO, Fabio Caprio Leite de; PEROTTONI, Felipe Luciano. A Lei de Responsabilidade Fiscal e os meios eletrônicos como forma de promoção da transparência fiscal na gestão pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1080, 16 jun. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8533>>. Acesso em: 11 abr. 2007.

SADDY, André. Lei de responsabilidade fiscal e democratização da gestão pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4006>>. Acesso em: 27 abr. 2007.

ZIVIANI, Juliardi. Lei de Responsabilidade Fiscal: planejamento, controle, transparência e responsabilização. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 517, 6 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6026>>. Acesso em: 11 abr. 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário para Pesquisa de Campo

Vereadores dos municípios de Cacoal, Novo Horizonte e Rolim de Moura.

- 1) Vossa Senhoria conhece, e ou já ouviu falar da Lei de Responsabilidade Fiscal?
 - a) (☐) Sim, conheço perfeitamente a Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - b) (☐) Não, não conheço a Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - c) (☐) Já ouvi falar da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas nunca me interessei em conhecê-la a fundo, porque afinal é só mais uma Lei como tantas outras;
 - d) (☐) Eu conheço a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas não na sua íntegra.
- 2) Quanto ao Plano Plurianual estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Casa tem tido participação no que diz respeito a sua aprovação, verificando possíveis erros cometidos em sua elaboração?
 - a) (☐) Sim;
 - b) (☐) Não;
 - c) (☐) A maioria dos vereadores participaram efetivamente da verificação e aprovação do PPA;
 - d) (☐) A maioria dos vereadores não participaram efetivamente da verificação e aprovação do PPA.
- 3) Elaborar o Plano Plurianual de acordo com os requisitos exigidos por Lei é de fundamental importância para a boa aplicação dos recursos públicos. O PPA elaborado pela gestão atual teve qual avaliação do Tribunal de Contas do Estado?
 - a) (☐) Aprovado sem ressalvas;
 - b) (☐) Aprovado com ressalvas;
 - c) (☐) Reprovado.
- 4) Ao aprovar o projeto de Lei Orçamentária Anual, esta Casa tem tido cuidado em averiguar, se este está compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e de acordo com o art. 5º da LRF?
 - a) (☐) Sim;
 - b) (☐) Não;

- c) () às vezes, porque nem todos os vereadores tem conhecimento suficiente para emitir uma opinião técnica;
- d) () é sempre devolvida para adequação, pois, não atende às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 5) A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu art. 48, que a população deve ser convidada a participar da elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária entre outras. Esta casa tem se preocupado em observar se o Administrador público está cumprindo o disposto no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal?
- a) () Sim;
- b) () Não;
- c) () Não, porque por mais que se convide a população, esta não se preocupa em participar.
- 6) Um dos princípios primordiais da Lei de Responsabilidade Fiscal é o equilíbrio entre receitas e despesas. Segundo a Lei de Responsabilidade nenhum titular de poder poderá gastar mais do que arrecada. De que forma é efetuada a Fiscalização por parte desta casa quanto ao controle dos gastos públicos?
- 7) Esta casa tem feito freqüentes notificações ao Tribunal de Contas quanto ao não cumprimento da LRF por parte do Executivo Municipal?
- () sim
- () Tem notificado, mas não com freqüência.
- () não tem notificado
- 8) Em sua opinião, qual é a importância da aplicabilidade da Lei de Responsabilidade Fiscal no seu município?
- 9) Vossa excelência tem conhecimento de algum serviço que deixou de ser efetuado pelo gestor público, para que os limites entre receita e despesa estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal fossem cumpridos?
- a) () Sim, mas era necessário, pois o gestor poderia ser punido de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) () Sim, mas foi por falta de um planejamento adequado do gestor público;
- c) () Não, mas pode ter ocorrido sem que eu tivesse tomado conhecimento.

- 10) A Lei de Responsabilidade estabelece um limite de gasto com pessoal. No seu município, os limites de despesa com pessoal têm estado de acordo com os estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal?
- a) ☐ Sim
 - b) ☐ Não
 - c) ☐ Sim, mas só depois que esta casa interferiu;
- 11) Tanto a Constituição Federal como a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que o gestor da máquina pública deva prestar contas perante a sociedade, inclusive o Poder Legislativo. O poder Executivo e o Poder Legislativo deste município tem prestado contas perante a sociedade de acordo com o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal? Quais os meios de comunicação utilizados?
- a) ☐ Sim, através de meios de comunicação em massa como televisão e internet;
 - b) ☐ Sim, através de boletins informativos nas sedes dos Poderes Executivo e Legislativo;
 - c) ☐ Sim, mas as informações são restritas a cada Poder somente tendo acesso os representantes da sociedade;
 - d) ☐ Não tem prestado contas;
- 12) Quais medidas são tomadas por esta casa quanto à emissão de parecer desfavorável das contas do município por parte do Tribunal de Contas?
- a) ☐ Investiga a fundo e caça o mandato do chefe do Poder Executivo dependendo da situação;
 - b) ☐ Pede justificativas por parte do Chefe do Poder Executivo;
 - c) ☐ Oferece denúncia ao Ministério Público;
 - d) ☐ Defende o Chefe do Poder Executivo.
- 13) Esta casa tem fiscalizado com ou sem o auxílio do Tribunal de Contas, o cumprimento quanto ao atingimento das metas fiscais, limites de gastos, inscrição em restos a pagar e a execução do orçamento de acordo com a LOA?
- a) ☐ Sim;
 - b) ☐ Não;
 - c) ☐ Sim, mas são muitas metas a serem observadas, por isso acaba sempre ficando alguma delas para trás.

d) (☐) Não, porque na Câmara Municipal existem outras prioridades e que são mais importantes para a sociedade.

14) Nesta gestão, já foi identificado por vossa excelência algum vestígio de descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal? Em caso afirmativo, de que forma vossa excelência se manifestou?

15) De que maneira esta casa tem se empenhado para que os recursos públicos sejam aplicados de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal?

a) (☐) Tem acompanhado de perto a elaboração dos orçamentos;

b) (☐) Tem verificado na prática, o dia-a-dia da execução do orçamento;

c) (☐) Tem notificado o executivo municipal sobre erros na execução do orçamento;

d) (☐) Tem pedido orientação ao Tribunal de Contas para verificar a execução do orçamento.

16) Em sua opinião, após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o gestor público tem aplicado melhor os recursos públicos, e tem se preocupado com as penalidades da Lei?

a) (☐) sim

b) (☐) não

Justifique sua resposta _____